Vergaderjaar 2014–2015

29 521 Nederlandse deelname aan vredesmissies

N

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE EN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 maart 2015

De EU-trainingsmissie in Somalië is in april 2010 van start gegaan en traint de Somalische veiligheidstroepen. In 2013 besloot het kabinet een bijdrage van maximaal vijftien militairen aan de missie te leveren tot 31 maart 2015. Hierbij informeren wij u over het besluit van het kabinet deze bijdrage aan EUTM Somalië te verlengen tot eind 2016.

Politieke ontwikkelingen

In de artikel 100-brief over de Nederlandse bijdrage aan antipiraterijoperaties in 2015 (zie Kamerstuk 29 521, nr. 267), die uw Kamer 14 november jl. toeging, is de politieke situatie in Somalië uiteengezet. Sindsdien is in Somalië een nieuwe regering aangetreden. Op 9 februari jl. stemde het Somalische parlement in met de door premier Omar Abdirashid Ali Sharmarke samengestelde regering. Hiermee is een einde gekomen aan de bijna vier maanden durende politieke impasse, die oktober jl. begon toen een conflict ontstond tussen president Mohamud en toenmalig premier Abdiweli. Er is kostbare tijd verloren gegaan, gelet op de politieke doelen voor eind 2016, te weten een federaal bestel, een referendum over een definitieve Grondwet en verkiezingen. De nieuwe regering staat dan ook voor een grote uitdaging. Ook met betrekking tot de veiligheidssituatie, waar verderop in de brief nader op wordt ingegaan, staat de regering voor uitdagingen. In de nieuwe regering worden veel sleutelposities vervuld door ministers uit het kamp van de president en mede daardoor blijven rivaliserende clanbelangen een rol spelen. De verwachtingen over de daadkracht van de nieuwe regering zijn niet hooggespannen, onder meer omdat deze uit maar liefst 41 ministers en 26 viceministers bestaat.

kst-29521-N
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Mandaat en ontwikkelingen EUTM Somalië

Mandaat

Resolutie 2183 (2014)[1] van de VN-Veiligheidsraad roept internationale partners op Somalië te helpen bij de opbouw van de veiligheidssector. De juridische grondslag voor EUTM Somalië wordt daarnaast gevormd door de uitnodiging van de regering van Somalië.

Het EU-mandaat voor EUTM Somalië is op 16 maart jl. verlengd tot eind 2016. Hiermee loopt de mandaatsperiode gelijk aan die van de andere twee EU-missies in de Hoorn van Afrika, namelijk EUNAVFOR Atalanta en EUCAP Nestor. Bij de mandaatsverlenging wordt, op basis van de uitkomsten van de *strategic review* van de missie die in het najaar van 2014 werd uitgevoerd, besloten tot een «*three pillar approach*». De drie pijlers betreffen training, mentoring en strategische advisering. Dit houdt in dat er de komende periode naast training ook aandacht zal worden besteed aan het begeleiden van hoger defensiepersoneel en aan advisering aan de leidinggevenden in de veiligheidssector.

Ontwikkelingen EUTM Somalië

De hoofdtaak van EUTM Somalië blijft het trainen van Somalische veiligheidstroepen, het *Somali National Army* (SNA). EUTM heeft inmiddels ruim 4500 militairen getraind. Het SNA neemt in toenemende mate deel aan offensieven van AMISOM tegen al-Shabaab. Het SNA is echter nog lang niet in staat om zonder internationale hulp te opereren. Voor het creëren van de benodigde veiligheid voor de verdere opbouw van Somalië is de regering nog grotendeels afhankelijk van AMISOM. Het trainen van het SNA blijft dan ook noodzakelijk.

De opbouw van een effectieve veiligheidssector in Somalië blijft een grote uitdaging. Voorafgaand aan de start van EUTM Somalië in 2010 was reeds helder dat een langdurige internationale inzet nodig zou zijn, aangezien de veiligheidssector vanaf de grond moest worden opgebouwd. Inmiddels heeft de EUTM grote aantallen militairen getraind en doet zij aan mentoring en strategische advisering. Hoewel de veiligheidssector een positieve ontwikkeling heeft doorgemaakt, constateert het kabinet ook dat vooralsnog onvoldoende helder is wat de blijvende invloed is van de trainingen. EUTM Somalië slaagt er vooralsnog onvoldoende in om de duurzaamheid van behaalde trainingsresultaten inzichtelijk te maken. Dit is ook zeer complex. Het ontbreekt Somalië immers nog aan een bredere defensiestructuur, zoals een goed georganiseerd Ministerie van Defensie en heldere aansturingslijnen. Het SNA heeft voorts geen personeelsregistratiesysteem waardoor er geen overzicht is waaruit blijkt waar de getrainde militairen terecht komen. Duidelijk is dat een aanzienlijk deel van de SNA-militairen uitstroomt maar hoe groot deze aantallen zijn, is zowel bij de missie als bij de Somalische overheid niet bekend. Registratie van militairen is een belangrijke eerste stap om hier inzicht in te krijgen. De veiligheidssituatie in Somalië maakt het echter onmogelijk om de veiligheidstroepen te volgen en te monitoren als zij buiten Mogadishu worden gestationeerd.

EUTM Somalië investeert meer in mentoring en strategische advisering, zoals is opgenomen in het nieuwe mandaat. Daarmee draagt de EUTM bij aan de opbouw van de benodigde bredere veiligheidsstructuur, waarin de trainingen beter kunnen worden ingebed. Mede op aandringen van Nederland is de totstandkoming van een personeelsregistratiesysteem

[1] Deze resolutie herbevestigt de eerdere VN-resoluties 2124, 2111, 2093, 2036, 1897 en 1872.

een prioriteit voor EUTM Somalië op het gebied van strategische advisering. Inmiddels is met hulp van onder andere Nederland een trainingsregistratiesysteem in gebruik genomen, waarmee de SNA zelf kan bijhouden welke militairen welke trainingen hebben gevolgd.

Het kabinet heeft, ondanks bovenstaande zorgpunten, besloten de Nederlandse bijdrage aan EUTM Somalië te verlengen. De missie is nog altijd een belangrijk is onderdeel van de geïntegreerde benadering van de EU in de Hoorn van Afrika. Een effectieve veiligheidssector is een voorwaarde om de oorzaken van piraterij op land te kunnen aanpakken. Het is cruciaal dat het SNA uiteindelijk in staat wordt gesteld zelf voor de veiligheid van de bevolking van Somalië te zorgen, zodat verder kan worden gewerkt aan de opbouw van het land en de voedingsbodem voor piraterij afneemt. Ook dient de Somalische veiligheidssector op termijn zelf in staat te zijn op te kunnen treden tegen piraterij. Dit is een proces van lange adem. De Nederlandse bijdrage aan EUTM past dan ook in de bredere inzet van Nederland op gebied van piraterijbestrijding, en alternatieven daarvoor zijn op korte termijn niet voorhanden. De komende periode moet blijken in hoeverre de aanbevelingen van de *strategic review* in de praktijk worden geïmplementeerd door de missieleiding. Het kabinet zal de voortgang van de missie scherp monitoren. Hiertoe is, op initiatief van Nederland, afgesproken dat de voortgangsrapportages van de missie beter inzicht moeten geven in de impact van de uitgevoerde activiteiten, zowel met betrekking tot de training, als de mentoring en strategische advisering.

Nederlandse bijdrage aan EUTM Somalië

De Nederlandse bijdrage bedraagt maximaal vijftien militairen. De huidige Nederlandse bijdrage bedraagt zes stafofficieren, waarvan er vijf zijn gestationeerd op het hoofdkwartier van EUTM Somalië in Mogadishu, en één voor liaison- en ondersteuningswerkzaamheden in Nairobi. De stafofficieren op het hoofdkwartier verrichten werkzaamheden in diverse deelgebieden, zoals training, logistiek en advisering. Sinds de start van de Nederlandse bijdrage aan de EUTM heeft Nederland naast stafofficieren ook regelmatig trainers geleverd en specialistische trainingen verzorgd. Deze trainingen hebben ertoe bijgedragen dat tientallen Somalische militairen zijn opgeleid in algemene onderofficiersvaardigheden, het verlenen van medische zorg onder operationele omstandigheden en wapentechniek.

Nederland onderzoekt de mogelijkheden om de komende periode naast incidentele trainers ook vaste trainers aan de missie te leveren. Afhankelijk van de behoefte vanuit de missie zal Nederland trainers aanbieden op het gebied van onder andere personeelsadministratie, militaire medische verzorging en wapentechniek. De plaatsing van vaste trainers geschiedt in overleg met internationale partners in de missie. Daarnaast zal een bijdrage worden geleverd aan het opleidings- en mentoringprogramma met als doel de training van Somalische militairen te bestendigen. Tot slot zal ook een bijdrage worden geleverd in de derde pijler, strategische advisering.

Samenhang Nederlandse inzet in en rond Somalië

Zoals hierboven beschreven, is de bijdrage aan EUTM Somalië onderdeel van de bredere inzet van Nederland op het gebied van piraterijbestrijding in de Hoorn van Afrika. Tot deze bredere inzet behoort onder andere de deelname aan de twee andere EU-missies, EU-NAVFOR Atalanta en EUCAP Nestor. Ook past de bijdrage aan EUTM in de OS-inzet van Nederland op gebied van veiligheid en rechtsorde in Somalië. Zo steunt

Nederland programma's ten behoeve van stabilisatie en staatsopbouw. Deze programma's richten zich onder andere op maritieme veiligheid, capaciteitsopbouw van federale, regionale en lokale overheden, politieke participatie van vrouwen en rechtstaatsontwikkeling. Een overzicht van de Nederlandse inzet is beschreven in de artikel 100 brief over de Nederlandse bijdrage aan antipiraterijoperaties in 2015 (zie Kamerstuk 29 521, nr. 267).

Veiligheidssituatie en risico's

De terroristische groepering al-Shabaab is verantwoordelijk voor veel gewelddadige incidenten, vooral in Zuid- en Centraal-Somalië en de hoofdstad Mogadishu. In mindere mate is al-Shabaab ook verantwoordelijk voor dergelijke incidenten in het noorden. Daarnaast wordt de veiligheidssituatie in heel Somalië beïnvloed door tribale, criminele gewelddadigheden.

Veiligheidssituatie Mogadishu

EUTM Somalië is sinds eind 2013 in Mogadishu gestationeerd. Het hoofdkwartier van de missie bevindt zich op *Mogadishu international airport* (MIA). De trainingen van SNA militairen vinden plaats op het *Jazeera training camp*, enkele kilometers buiten MIA. Voor de adviseringsactiviteiten begeven de missieleden zich buiten MIA, bijvoorbeeld naar het Ministerie van Defensie en het presidentiële paleis (beter bekend als Villa Somalia).

Het afgelopen jaar is Mogadishu opnieuw het toneel geweest van geweldsincidenten. Deze betroffen vooral schietincidenten en liquidaties van Somalische functionarissen, zoals veiligheidspersoneel, en parlementsleden. Daarnaast vonden er bijna wekelijks aanslagen met geïmproviseerde explosieven (IED's) plaats. In 2014 vond een zestal complexe aanslagen plaats, gekenmerkt door de inzet van één of meer zelfmoordterroristen gevolgd door een aanvalsploeg van strijders. Deze aanvallen waren niet gericht tegen EUTM Somalië. Op 25 december 2014 vond een dergelijke aanval plaats op MIA. Tijdens deze aanslag is EUTM personeel niet in gevaar geweest. De laatste aanslag dateert van 20 februari 2015. Het betrof een aanslag met een autobom en een zelfmoordterroriste op het Central Hotel in Mogadishu, op een relatief goed beveiligde locatie. Inmiddels is bevestigd dat de zelfmoordterroriste een Somalisch-Nederlandse was. Ook deze aanslag was vooral gericht op publieke functionarissen.

Het dreigingsniveau voor zowel MIA als de rest van Mogadishu is het afgelopen jaar ongewijzigd gebleven, namelijk significant voor MIA en hoog voor Mogadishu. Het is de verwachting dat het aantal geweldsincidenten in Mogadishu het komende jaar onverminderd hoog blijft. Hoewel al-Shabaab veel terrein heeft verloren in overige delen van Somalië blijft het voor de organisatie onverminderd mogelijk aanslagen te plegen in de stad. Tot dusver is EUTM niet direct het doelwit geweest van een aanslag. Het risico van een aanslag op EUTM militairen is het grootst bij verplaatsingen buiten MIA. Daarom verplaatsen missieleden zich alleen in gewapende en gepantserde konvooien buiten MIA. Daarnaast kunnen EUTM militairen onbedoeld slachtoffer van een aanslag worden wanneer zij zich bevinden op het Ministerie van Defensie of Villa Somalia en deze locaties doelwit zijn van een aanslag.

Geweldsincidenten waarbij ook militairen van EUTM Somalië worden getroffen zijn nooit uit te sluiten. De missie treft echter de benodigde veiligheidsmaatregelen, welke het risico zo veel mogelijk beperken. In

2014 zijn bijvoorbeeld extra pantservoertuigen aangeschaft waarmee de capaciteit voor beschermd transport is vergroot en de mobiliteit verbeterd. De toevoeging van een extra Italiaanse *Force Protection* eenheid begin 2015 draagt daar eveneens toe bij. Tot slot is de medevac-capaciteit beschikbaar om gewonden over te kunnen brengen naar het ziekenhuis. Dat is een eis om de trainingen te kunnen uitvoeren.

Deelnemende landen

EUTM Somalië wordt geleid door een Italiaanse *Force Commander*. Deelnemende landen zijn, naast Nederland, Duitsland, Finland, Hongarije, Italië, Portugal, Roemenië, Servië, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Zweden. De totale omvang van de missie bedraagt 120 personen en de missie zal de komende maanden groeien naar 150 personen.

Financiering

De additionele uitgaven die zijn gemoeid met de Nederlandse bijdrage aan de EU-trainingsmissie in Somalië worden geraamd op € 0,6 miljoen in 2015, en € 1,5 miljoen in 2016. Nazorg is geraamd op € 0,1 miljoen. De additionele uitgaven van deze operatie komen in 2015 en 2016 ten laste van het Budget Internationale Veiligheid (BIV).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen